

Processo administrativo nº 44000.001019/2007-23

Recorrentes: Mário Massao Murata, Mauro Lucius Loretto Motta e Roberto Della Piazza  
(INFRAPREV)

Relatora: Ana Carolina Squadri Santanna

### RELATÓRIO

Em 27 de março de 2007, foi lavrado auto de infração pela Secretaria de Previdência Complementar, em decorrência de operações com IAAA 950716 realizadas em 09/10/98, 20/08/99, 30/09/99 e 17/11/99, pelos dirigentes da entidade INFRAPREV sob preços superavaliados em detrimento do patrimônio da entidade, sem que tivesse sido feita análise ou estudo de mercado capaz de justificar as operações de compra.

De acordo com o auto de infração, foram violadas as normas do art. 40, §1º, da Lei nº 6.435/77 c/c art. 1º da Resolução CMN nº 2.324/96.

Às fls. 97/137 foi apresentada a defesa dos interessados, com as seguintes alegações:

- Violação ao princípio da ampla defesa, uma vez que foram fixados 15 dias para apresentação de impugnação de 15 autos de infração, sendo que a SPC levou 60 dias para analisar os dados e documentos concernentes às operações executadas. Tal prazo exíguo dificultou a produção de prova pelos interessados;
- Conexão entre os autos de infração, já que todos eles tratam de fatos idênticos, inclusive o enquadramento legal conferido pela SPC é o mesmo;
- Violação ao princípio da eficiência;
- Violação ao princípio do *non bis in idem*, tendo em vista que as operações objeto do presente processo são apenas parte de todas as operações realizadas durante o período de 1997 a 2001;

- No mérito, foi alegado que entre 1999 e 2002 a entidade conseguiu fazer com que a rentabilidade da carteira de investimentos superasse a meta atuarial, conforme tabela apresentada;
- Que a SPC não levou em consideração as transações que a INFRAPREV operou em condições vantajosas em relação á média do mercado;
- Que os preços praticados pela entidade estavam dentro da normalidade do mercado;
- Que não foi aplicado o art. 22, § 2º, do Decreto nº 4.942/2003;
- Que inexistia obrigatoriedade legal do Comitê de Aplicação de buscar aconselhamentos por meio de análises econômico-financeiras dos emissores;
- A SPC calculou a diminuição do ganho/aumento da perda para o INFRAPREV tomando como preço justo, nas correspondentes datas, a média Selic e a média Cetip (nos outros AIs), sem a participação do INFRAPREV;
- A performance ocorreu em conjuntura macroeconômica extremamente adversa para o Brasil;
- A SPC ignorou a qualidade da diversificação da carteira e a rentabilidade do total dela, “especialmente quando se sabe que o espaço discricionário dos dirigentes responsáveis pelas aplicações era necessariamente reduzido em face das normas legais de diversificação das EFPC”; e
- Que deve ser aplicada a atenuante de inexistência de prejuízo ao plano de benefícios ou aos participantes (art. 23, II, alínea “a”, do Decreto nº 4.942/2003).

A Análise Técnica nº 169/2008/SPC/GAB/AG concluiu pela procedência do auto de infração, pelo fato dos dirigentes da entidade terem aplicado os recursos garantidores das reservas técnicas, provisões e fundos dos planos de benefícios em

desacordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, ao deixar de observar as condições de rentabilidade dos investimentos, na aquisição dos títulos IAAA 950716, infringindo o disposto no art. 40, §1º, da Lei nº 6.435/77 e o art. 1º da Resolução CMN nº 2.324/96, com aplicação da pena de multa no valor de 6.500, agravada de 50%.

Conforme consta às fls. 153, a conduta dos dirigentes gerou um prejuízo de R\$ 1,045 milhões.

O Secretário de Previdência Complementar ratificou os termos do parecer às fls. 157.


Às fls. 165/209, os interessados interpuseram recurso administrativo, alegando os mesmos argumentos apresentados na defesa citada acima, acrescentando a ocorrência de prescrição administrativa quinquenal e a intercorrente, bem como a violação ao princípio da segurança jurídica.

Segundo os recorrentes, caberia a SPC a abertura do processo administrativo em 05 anos contados da realização da última operação (2001). Considerando assim, a prescrição deu-se em 29/11/2006.

Ademais, alegou-se que o processo administrativo ficou sobrestado por mais de 03 anos consecutivos, sem qualquer ato bilateral que importe apuração dos fatos.

É o Relatório.

Brasília, 04 de 08 de 2010

  
Ana Carolina Squadri Santanna  
Conselheira

Câmara de Recurso da Previdência Complementar

**Processo administrativo nº 44000.001019/2007-23**

**Recorrentes: Mário Massao Murata, Mauro Lucius Loretto Motta e Roberto Della Piazza (INFRAPREV)**

**Relatora: Ana Carolina Squadri Santanna**

### **VOTO**

**Ementa:** Compra de ativos pelo maior preço unitário praticado no mercado – ausência de estudo técnico – infração ao art. 1º da Resolução CMN nº 2.324/96 – exigência de rentabilidade e segurança nas aplicações de recursos de fundo de pensão – recurso não provido

### **PRELIMINARES**

Inicialmente, verifico que não ocorreu a prescrição quinquenal alegada no recurso administrativo, tendo em vista que está comprovada a interrupção do prazo por ato inequívoco de apuração (fls. 07), por meio de Notificação de Fiscalização assinada pelo representante da entidade em 02/04/2002, a qual concedia prazo para manifestação a respeito da fiscalização realizada na entidade.

Sendo assim, entre a data da infração e da lavratura do auto de infração, houve a interrupção da prescrição quinquenal, conforme prevê o art. 33, inciso II, do Decreto nº 4.942/2003. Como o auto de infração foi expedido em 27/03/2007, ou seja, em menos de 05 anos da data da Notificação, é improcedente a alegação de prescrição apresentada pela defesa.

Com base na certidão de fls. 457, também não há que se falar na prescrição intercorrente, pois não ocorreu nenhuma paralisação do processo superior a três anos.

Em razão do exposto, não houve violação ao princípio da segurança jurídica, alegado no recurso às fls. 175/176.

Igualmente, não se sustenta a alegação de cerceamento de defesa, vez que a SPC está vinculada ao preceito do art. 9º do Decreto nº 4.942/2003, o qual concede o prazo de 15 dias para o autuado apresentar defesa, sem margem para dilação.

Com relação ao princípio do *non bis in idem*, especificamente, sobre a continuidade de infrações, também não se configura. De acordo com a SPC (fls. 151) foram praticadas infrações com características diversas, levando-se em consideração que se tratava de operações financeiras distintas, com datas de inversões diferentes, valores, recursos aplicados e estratégias de investimento com nenhuma semelhança.

Como exemplo, no processo administrativo nº 44000.001009/2007-98, os membros do Comitê de Aplicações da INFRAPREV foram autuados por operacionalizar títulos UNIA 990116 no ano de 1999, violando o dever de rentabilidade. Já no presente processo foi realizada compra de outro título (IAAA 950716) que teve início em 1998, encerrando-se em 1999.

Fazendo-se uma analogia com o Direito Penal, para se configurar a continuidade de infrações, os atos subseqüentes devem ser considerados como continuação do primeiro.<sup>1</sup> No caso concreto, sendo diversas as características das infrações cometidas, não se pode alegar que houve uma

---

<sup>1</sup> OSÓRIO, Fábio Medina, Direito Administrativo Sancionador, 3ª Ed., São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 2009, p. 338

mera continuidade da primeira infração realizada, a ponto de se aplicar somente uma sanção.

Em decorrência disso, é incabível a conexão dos processos administrativos instaurados em face dos dirigentes do INFRAPREV, pois não sendo o caso de infração continuada, a reunião de todas as infrações cometidas em um único processo administrativo dificultaria a instrução, a defesa dos autuados e a fixação da pena.

Ainda preliminarmente, postulam os recorrentes pela nulidade do auto de infração por inobservância do disposto no art. 22, §2º, do Decreto nº 4.942/2003.

Conforme previsto na legislação, para se aplicar o benefício, devem estar presentes os seguintes requisitos: 1) não ocorrência de prejuízo à entidade, ao plano de benefício ou aos participantes; 2) não se verifique circunstância agravante; e 3) o infrator deve corrigir a irregularidade.

No mesmo sentido do voto proferido pelo eminente Conselheiro Daniel Pulino no processo administrativo nº 44000.001566/2005-47, entendo que a conduta descrita no auto de infração causou prejuízo ao plano de benefício administrado, pois ao comprar ativos pelo maior preço unitário praticado no mercado nas operações realizadas (considerando como preço justo a média CETIP sem participação da entidade), não se utilizando de critérios técnicos, os responsáveis pelas compras dos títulos não atenderam o pressuposto de rentabilidade exigido pelo Conselho Monetário Nacional, impossibilitando um ganho para o fundo de pensão em torno de R\$ 1.045.000,00 (um milhão e quarenta e cinco mil reais).

Dessa forma, não sendo atendido o requisito da ausência de prejuízo previsto no art. 22, §2º, do Decreto nº 4.942/2003, não deve ser anulado o auto de infração.

### DO MÉRITO

Em síntese, sustentam os recorrentes que todas as operações respeitaram a meta atuarial, que a SPC ignorou a atividade do INFRAPREV na aferição dos preços médios diários (indevidamente igualados a “valores de mercado” e a “preços justos”), que por meio da análise das operações realizadas pela empresa *Risk Office*, concluiu-se que “em operações ao par, a variação de preço no momento de compra pode ser compensada por variação similar na venda, donde resulta que a inteireza da operação deve ser sempre considerada” e “que a SPC iguala ‘preços correntes de mercado’ a preços médios diários e estes, a valores ‘justos’, expurgadas as operações de INFRAPREV”.

Todavia, o presente processo trata da rentabilidade que poderia ter sido auferida caso os recorrentes tivessem realizado estudos técnicos para as aquisições de títulos IAAA e para as vendas.

Embora os recorrentes tenham motivado em sede recursal as operações realizadas através da Análise Técnica elaborada pela *Risk Office*, não foi apresentada prova de que na época da compra e da venda dos títulos, havia sido realizado estudo técnico.

A SPC fundamentou adequadamente sua decisão, apresentando um quadro com os preços médios praticados nas datas mais próximas, sendo evidente o prejuízo, sob qualquer ângulo.

De acordo com a decisão recorrida, “ao operar títulos públicos, os autuados deveriam ter adotado uma sistemática de precificação dos IAAA que levassem em consideração os movimentos do mercado secundário de títulos públicos, cujos valores das transações são registrados no CETIP, uma vez que estas informações são atualizadas constantemente”.

Portanto, não resta dúvida de que os recorrentes não agiram com zelo ao comprar títulos com preços superavaliados sem análise técnica prévia, o que configura o descumprimento ao art. 1º da Resolução CMN nº 2.324/96, *verbis*:

“Art. 1º Os Recursos Garantidores das reservas técnicas das entidades fechadas de previdência privada, constituídas de acordo com os critérios fixados pelo Conselho de Gestão da Previdência Complementar, bem como aqueles de qualquer origem ou natureza, correspondentes às demais **reservas, fundos e provisões, devem ser aplicados**, pelos respectivos administradores, conforme as diretrizes desta Resolução, de modo a que lhes sejam conferidas **segurança, rentabilidade**, solvência e liquidez.”

Ademais, em se tratando de administração de recursos de terceiros, a responsabilidade deve ser de meio, conforme consta no voto proferido no processo administrativo nº 44000.002794/2005-34 pelo eminente Conselheiro Luiz Gonzaga Marinho Brandão.

Por fim, mantenho a circunstância agravante, tendo em vista a ocorrência de prejuízo nas operações analisadas no presente processo.



Com essas considerações, nego provimento ao recurso, mantendo a decisão do Secretário de Previdência Complementar que julgou pela procedência do auto de infração.

É o voto.

Brasília, 04 de 07 de 2010

  
Ana Carolina Squadri Santanna

Conselheira

Câmara de Recurso da Previdência Complementar

**Auto de Infração nº 48/07-11**

**Processo nº 44000.001019/2007-23**

**Recurso Voluntário**

**Recorrentes:** Mario Massao Murata

Mauro Lucius Loretti Motta

Roberto Della Piazza

Francisco Ribeiro Alberto Brick

**Recorrida:** Superintendência Nacional de Previdência Complementar –  
PREVIC (antiga Secretaria de Previdência Complementar –  
SPC)

**Conselheiro:** Luiz Gonzaga Marinho Brandão

**VOTO VISTA**

Tratando-se de voto vista, peço a licença aos demais Conselheiros para relembrar, de forma breve, os fatos do presente processo.

O AI sustenta que os Recorrentes, todos diretores integrantes do Comitê de Investimentos da INFRAPREV, aplicaram os recursos garantidores das reservas provisões e fundos do plano da entidade em desacordo com as diretrizes estabelecidas pelo CMN, uma vez que no período de 09.10.1998 a 17.11.1999, a entidade teria realizado operações com títulos securitizados do Tesouro Nacional tipo "IAAA 950716"<sup>1</sup>, com preços superavaliados nas compras, em detrimento do patrimônio da entidade, e sem observar adequadamente o requisito de

<sup>1</sup> Dívida do IAA - Instituto do Açúcar e do Alcool, com emissão em 15.07.1995, vencimento em 15.07.2003, indexado pelo IGP-DI (VNE), com juros de 6% a.a. (n/12). Os juros relativos ao período de 15.07.1995 a 15.07.1998 seriam pagos em 15.07.1998. Após esta data, pagamento semestral de juros em 15/jan e 15/jul de cada ano e Principal amortizado em onze parcelas iguais, semestrais e sucessivas de 9,09%, sendo a primeira devlida em 15/7/1998.



rentabilidade exigido pelo CMN.

Apurou-se que os valores pagos pelos dirigentes da INFRAPREV não acompanhavam os preços praticados pelos demais investidores do mercado, e que, em todas as operações realizadas, os papéis foram adquiridos pelo maior preço unitário praticado no mercado, nas respectivas datas, sempre em valor superior à média do dia. As operações implicaram em custo de aquisição R\$ 1,045 milhões superior àquele que teria ocorrido caso as compras fossem efetuadas pela média do mercado, sendo que, adicionalmente, os investimentos não foram precedidos de estudo que justificassem as aquisições na forma realizada.

Este é o brevíssimo relatório feito apenas para rememorar os fatos discutidos nos autos. Passo ao voto.

Os Recorrentes foram intimados da Decisão Notificação (fls. 158 a 159) entre os dias 25.11.2008 a 27.11.2008, conforme comprovam os AR's às fls. 445 a 449. Os Recursos (fls. 165 a 297 e 298 a 444) foram interpostos em 10.12.2008, ou seja, dentro do prazo de 30 (trinta) dias para a interposição, prazo este já contado em dobro, dada a existência de procuradores distintos. Assim, verifico que os recursos são tempestivos.

Os Recorrentes (i) Mario Massao Murata, (ii) Mauro Lucius Loretto Motta e (iii) Roberto Della Piazza efetuaram o depósito prévio recursal, conforme as três guias (fls. 416 a 418) quitadas no valor de R\$ 2.925,00 (dois mil e novecentos e vinte e cinco mil reais) cada uma. Desta forma, tais recorrentes observaram o disposto no artigo 65 da Lei Complementar nº 109/01 e do artigo 14 do Decreto nº 4.942/03. Já o Recorrente Francisco Ribeiro Alberto Brick deixou de recolher o valor em razão da liminar concedida nos autos do mandado de segurança nº 2008.34.00.038349-0 distribuídos para a 15ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal.

Conforme já me manifestei anteriormente neste colegiado e mesmo no antigo CGPC, a exigência do depósito prévio recursal seria inconstitucional. Este tema,



desde 10.11.2009, foi objeto de edição da Súmula Vinculante STF nº 21<sup>2</sup> e, nos termos do artigo 103-A da CF/88, tal verbete tem vinculação obrigatória a toda Administração Pública, sendo que a ato administrativo que não obedecê-la será suscetível de anulação pelo STF. Assim, independentemente da existência do depósito ou mesmo do Mandado de Segurança, tal ponto não pode ser motivo de não conhecimento dos recursos.

Desta forma, constato que os Recursos possuem todos os demais pressupostos recursais, razão pela qual conheço do Recurso Voluntário.

Há alegação de ocorrência de prescrição da pretensão punitiva da administração e intercorrente. Passo a analisá-las.

Verificando os autos, constato que não houve ocorrência da prescrição da pretensão punitiva da administração. Os fatos tidos por irregulares neste processo ocorreram nos dias 09.10.1998, 20.08.1999, 30.09.1999 e 17.11.1999.

Em 02.04.2002, foi emitida a Notificação de Fiscalização nº 065/2002 que, dentre outras irregularidades, apontou as operações objeto deste processo. Assim, no meu entendimento, houve a ocorrência de ato inequívoco apto a interromper o transcurso da prescrição, nos termos do inciso II do artigo 33 do Decreto nº 4.942/03.

Em 27.03.2007, foi lavrado o AI. Desta forma, constata-se que o AI foi lavrado 7 (sete) dias antes do transcurso do prazo prescricional de 5 (cinco) anos.

No tocante à alegação de prescrição intercorrente, ela só pode ser verificada após a instauração do processo administrativo, mediante a lavratura do AI, no caso dos autos no dia 27.03.2007. Desde esta data até a presente, não se constata qualquer paralisação do processo por mais de 3 (três) anos apta a implicar o reconhecimento da prescrição intercorrente do processo.

Por tais fundamentos, afasto as alegações de prescrição. Passo à análise do mérito

---

<sup>2</sup> "É Inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo". DJe nº 210, p. 1, em 10/11/2009. DOU de 10/11/2009, p. 1.



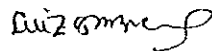
deste recurso.

Meu pedido de vistas deveu-se a uma dúvida com relação à natureza do comitê de aplicações da entidade, integrado pelos Recorrentes, uma vez que a autuação decorreu do fato de eles serem integrantes de tal colegiado.

Analisando os autos, constato que o comitê de investimentos da entidade era deliberativo e não meramente consultivo, uma vez que as atas de reuniões, às fls. 88 a 91, assinadas pelos Recorrentes, comprovam que foi esse comitê que aprovou as aquisições dos títulos objeto dos autos, sendo assinadas por cada um dos autuados.

Por tal razão, acompanho o voto da Ilustre Relatora, Ana Carolina Squadri Santanna, e CONHEÇO dos recursos Voluntários e a eles NEGO PROVIMENTO.

Brasília, 05 de outubro de 2010.



**Luiz Gonzaga Marinho Brandão**

**Conselheiro**

**Câmara de Recursos da Previdência Complementar - CRPC**

## Resultado de Julgamento

Reunião e Data: 11ª Reunião Extraordinária - 05 de outubro de 2010

Relator/Conselheiro: ANA CAROLINA SQUADRI SANTANNA

Processo: 44000.0001019/2007-23

Recorrente: Roberto Della Piazza, Mário Massao Murata, Mauro Lucius Loretto Motta, Francisco Ribeiro Alberto Brick

Recorridos: Secretaria de Previdência Complementar

Entidade: Instituto Infraero de seguridade social - INFRAPREV

Auto de Infração nº: 48/07-11

Decisão Notificação nº: 91/08-13

Irregularidade: Aplicar os recursos garantidores das reservas técnicas, provisões e fundos dos planos de benefícios em desacordo com as diretrizes estabelecidas pela CMN.

Penalidade: Multa pecuniária no valor de R\$ 6.500,00 agravada de 50% em relação a todos os autuados.

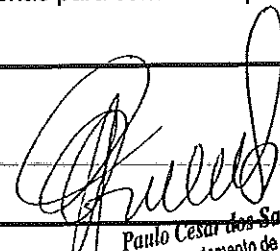
Voto do Relator: Afasta as preliminares. Mérito: "... mantenho a circunstância agravante, tendo em vista a ocorrência de prejuízo nas operações analisadas no presente processo. Com essas considerações, nego provimento ao recurso, mantendo a decisão do Secretário de Previdência Complementar que julgou pela procedência do auto de infração."

Representantes	Votos
<b>ANTÔNIO BRÁULIO DE CARVALHO</b> (Participantes e assistidos de planos de benefícios das EFPC)	Acolhe a prescrição quinquenal. Mérito: conversão da punibilidade em advertência, de acordo com a IN/SPC nº 15/1997.
<b>LUIZ GONZAGA MARINHO BRANDÃO</b> (Patrocinadores e instituidores de planos de benefícios das EFPC)	Afasta a prescrição quinquenal. Mérito: Vista dos autos: Acompanha o voto da Relatora - Conhece dos recursos voluntários para lhes negar provimento.
<b>EMÍLIO KEIDANN JÚNIOR</b> (Entidades Fechadas de Previdência Complementar)	Acolhe a prescrição quinquenal. Mérito, conversão da punibilidade em advertência, de acordo com a IN/SPC nº 15/1997.
<b>DANIEL PULINO</b> (Servidores federais titulares de cargo efetivo)	Afasta a prescrição quinquenal. Mérito, acompanha o voto da Relatora.
<b>THIAGO BARROS DE SIQUEIRA</b> (Servidores federais titulares de cargo efetivo)	Afasta a prescrição quinquenal. Mérito, Acompanha o voto da Relatora.
<b>CORNÉLIO MEDEIROS PEREIRA</b> (Presidente)	Afasta a prescrição quinquenal. Mérito, Acompanha o voto da Relatora.

**Sustentação Oral:** Dra. Rita Maria Scarponi e Sr. Francisco Ribeiro Alberto Brick

**Resultado:** Por unanimidade, a CRPC conheceu dos recursos e, por maioria, afastou as preliminares, vencidos os Conselheiros Antônio Bráulio de Carvalho de Carvalho e Lygia Maria Avena, que votaram pelo acolhimento da prescrição quinquenal. Também por maioria de votos, a CRPC, no mérito, negou provimento aos recursos, vencidos os Conselheiros Antônio Bráulio de Carvalho e Lygia Maria Avena, que davam parcial provimento, apenas para converter a pena de multa em advertência.

Brasília, 05 de outubro de 2010.



**Paulo Cesar dos Santos**  
Diretor do Departamento de Políticas e  
Diretrizes de Previdência Complementar  
SPPC